Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 7 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de junio de 2026.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado ante la reclamación de indemnización formulada por (...), por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 212/2026 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de una caída en carril bici, de competencia municipal, tramitado por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, iniciado el 17 de octubre de 2024 por (...), que, en su escrito de reclamación designa a (...) para recibir notificaciones del expediente y acceder al mismo, así como «*concertar reuniones con los instructores*».

2. Se reclama una indemnización por importe de 43.982,49 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En el análisis a efectuar resultan de aplicación además de la citada LPACAP, los arts. 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP); el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL); la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

de las Administraciones Públicas de Canarias; y la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias (LMC).

4. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

4.1. La reclamante ostenta la condición de interesada, en cuanto titular de un interés legítimo [art. 32.1 LRJSP y art. 4.1.a) LPACAP], puesto que alega daños sufridos en su esfera jurídica como consecuencia, presuntamente, del funcionamiento anormal de los servicios públicos de titularidad municipal.

4.2. Por otro lado, el Ayuntamiento está legitimado pasivamente porque se imputa la producción del daño al funcionamiento anormal de un servicio público de titularidad municipal ***ex*** art. 25.2, apartados d) y 26.1, apartado a) LRBRL.

Asimismo, en el presente supuesto se encuentra legitimada pasivamente la empresa (...), al ser adjudicataria del contrato de mantenimiento de los espacios verdes, áreas caninas y arbolado urbano de la ciudad, dado que, como veremos, el daño se imputa a un desperfecto en el carril bici como consecuencia del crecimiento de las raíces de un árbol aledaño.

En este sentido, cabe reiterar lo manifestado por este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 202/2020, de 3 de junio (apartado segundo del Fundamento IV):

«2. Según consta en el expediente administrativo -folio 37 y ss., y 63 a 66-, el servicio de conservación y/o mantenimiento de la vía pública en el lugar y en el momento de producción del evento dañoso se gestionaba indirectamente a través de un contratista (« (...) / (...), U.T.E. (...)»). Por lo que resulta oportuno traer a colación la doctrina sentada por este Consejo Consultivo respecto a la responsabilidad por daños causados en ejecución de contratos administrativos, regulada actualmente en el art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En relación con dicha responsabilidad por daños causados a particulares cuando el servicio es prestado por una entidad contratista de la Administración, este Organismo Consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (Dictamen n.º 270/2019, de 11 de julio):

«Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la Administración municipal, como titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

Se encuentra también pasivamente legitimada la entidad (...), en su calidad de concesionaria del servicio municipal (...) . Consta en el expediente la fecha de adjudicación de este contrato el 29 de julio de 2002. Las sucesivas normas reguladoras de los contratos

administrativos han mantenido una regulación similar en lo que se refiere a la responsabilidad de los contratistas por los daños causados a terceros como consecuencia de la ejecución de tales contratos arts. 97.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; 198 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; 214 Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; art. 196 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, si bien, obviamente y por razones temporales, ésta última Ley no resulta aplicable en el presente asunto. La concreta legislación aplicable vendrá determinada por la fecha de adjudicación del contrato a (...), si bien, como se ha dicho, no difieren en su regulación material sobre este extremo.

Los citados artículos de la legislación de contratos están en relación con los dos últimos párrafos del art. 9.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y con el art. 2.e) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que atribuyen en exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa el conocimiento de las pretensiones que se deduzcan en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio, cualquiera que sea la naturaleza de la actividad o el tipo de relación de que se derive, incluso cuando a la producción del daño hubieran concurrido sujetos privados, o estos o la Administración cuenten con un seguro de responsabilidad, en cuyo caso la aseguradora está también legitimada pasivamente ante dicho orden jurisdiccional.

Según los referidos artículos de la legislación de contratos, la responsabilidad del contratista ante los particulares es una responsabilidad directa. La Administración no responde por los daños causados por su contratista ni mancomunada, ni solidaria, ni subsidiariamente. Por esta razón, en los procedimientos de reclamación de responsabilidad patrimonial por tales daños están legitimados pasivamente tanto la Administración como el contratista y las aseguradoras de una y otro, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación del contratista, entonces éste será el obligado a resarcirlo. La entidad contratista y, en su caso, las aseguradoras ostentan por tanto la cualidad de interesadas según el art. 4.1.b) LPACAP. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en varios de sus Dictámenes, entre los que cabe citar el 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; 132/2013, de 18 de abril de 2013; y 91/2015, de 19 de marzo; 291/2015, de 29 de julio y 41/2017, de 8 de febrero. Por esta razón la Administración ha de llamar al procedimiento administrativo al contratista y, en su caso, a su aseguradora, lo que se ha llevado a efecto en el presente caso en relación con la concesionaria del servicio»».

Así pues, como se indica en el Dictamen 500/2021, de 19 de octubre:

« (...) tanto la legislación vigente en materia de contratación pública, como las pretéritas regulaciones relativas a la responsabilidad por daños causados en ejecución de un contrato administrativo, imponen al contratista la obligación de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, salvo cuando tales daños y perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, en cuyo caso será ésta la responsable.

En definitiva, el procedimiento para las reclamaciones por daños causados por contratistas con la Administración es el regulado en la LPACAP cuando el perjudicado reclama a ésta el resarcimiento; y en ellos está legitimada pasivamente la empresa contratista, porque si se acredita que el daño ha sido causado por la actuación de esta, entonces éste será el obligado a resarcirlo. Así lo ha razonado este Consejo Consultivo en numerosos Dictámenes como los ya señalados anteriormente o en los DDCC 554/2011, de 18 de octubre de 2011; 93/2013, de 21 de marzo de 2013; y 132/2013, de 18 de abril de 2013 o 362/2020, de 1 de octubre.

De esta manera, resulta necesario que se le comunique la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial a los efectos de que pueda personarse en el mismo, proponer las pruebas y realizar las alegaciones que estime oportunas en defensa de sus derechos e intereses legítimos».

Pues bien, en el presente supuesto consta acreditado que empresa la (...), ha sido llamada al procedimiento administrativo, dándole traslado de todas las actuaciones practicadas y brindándole la posibilidad de formular alegaciones y/o proponer los medios de prueba que estimara convenientes en defensa de sus intereses, además de serle solicitado informe de oficio.

5. La reclamación se entiende interpuesta dentro del plazo legalmente establecido en el art. 67.1, párrafo segundo de la LPACAP, toda vez que el hecho dañoso tuvo lugar el día 30 de octubre de 2022, constando en el expediente que la determinación del alcance del daño quedó determinado en informe de alta de consultas externas de traumatología del Hospital Doctor Negrín el 17 de octubre de 2023, y habiéndose presentado la reclamación de responsabilidad patrimonial el día 17 de octubre de 2024, por lo que no ha transcurrido el plazo de un año establecido legalmente.

6. Es competente para resolver el procedimiento la Sra. Alcaldesa, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4.ñ) LRBRL, así como según lo dispuesto en el art. LMC y, por su delegación, la Concejal de Gobierno, conforme al Decreto de Alcaldía número 28121/2023, de 12 de julio por el que se establecen los sectores

funcionales y la estructura organizativa del Área de Gobierno de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos.

II

La interesada insta la incoación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial para el reconocimiento del derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados, presuntamente, por el funcionamiento anormal del servicio público municipal.

En este sentido, la pretensión resarcitoria planteada por la interesada se fundamenta en los siguientes presupuestos fácticos, según el tenor literal del escrito de reclamación:

« (...) PRIMERO.- Que, en fecha de 31 de octubre, de 2022, la paciente, mientras se dirigía a su puesto de trabajo, sufrió un accidente como consecuencia del defectuoso estado del carril bici a la altura de la C/ (...).

Como consecuencia del mal estado del carril bici, que a esa altura presentaba un badén de importante consideración, con levantamiento, asimismo, del adoquinado adyacente, la paciente perdió el control del patinete y salió proyectada hacia delante, sufriendo un importante traumatismo que requirió que se comisionase al SUC, y vehículo con recurso de soporte vital básico que acudiese al lugar del siniestro.

La paciente fue trasladada al Hospital Universitario Dr. Negrín, donde tuvo que ser operada de urgencia por fractura de cuello de fémur derecho. Mediante procedimiento de osteosíntesis con tornillos canulados, se implantaron, previa reducción indirecta mediante cama de tracción bajo escopia, 3 tornillos canulados de diámetro 7.0, e medida 85x85x80 mm. Con sutura por planos, ethilion 2.0.

Tras alta hospitalaria del Servicio de Urgencias, la paciente volvió a acudir a urgencias los días 7 y 12 de noviembre de 2022, por cefaleas, y dolor en hemitórax, asociado a disnea, cuya impresión diagnóstica fue la de síncope vasobagal.

La paciente ha sido valorada por CCEE del Servicio de COT del Hospital Dr. Negrín, desde el 3 de noviembre de 2022. En fecha 15 de noviembre de 2022, se procedió a retirar la mitad de los puntos y fue valorada por su médico adjunto. En la consulta, se observó buena evolución, disminución del dolor, sin que la paciente pudiese apoyar. Citándola de nuevo en CCEE en el plazo de un mes.

El día 13 de diciembre de 2022, la paciente volvió a ser valorada por CCEE del Servicio de COT, observándose buena evolución, y dolor en la ingle derecha en los últimos grados de flexión. No observándose en RX desplazamiento ni colapso de la fractura en ese momento. Se

indica que aún no está permitido cargar, y que, a partir del segundo mes, la carga deberá ser parcial y progresiva. Con nueva cita en el plazo de un mes.

En fecha de 24 de enero de 2023, tras nueva RX volvió a objetivarse buena evolución, sin desplazamiento ni colapso de la fractura. Se indica que la paciente se encuentra en carga progresiva y que deambula con ayuda de dos muletas. Siendo citada nuevamente en el plazo de un mes.

Con posterioridad, la paciente volvió a ser valorada por CCEE del Servicio de COT el 7 de marzo de 2023. Con indicación de que podía comenzar a deambular con una sola muleta. Con citación en el plazo de tres meses para TC de fémur. En fecha 11 de abril de 2024, se vuelve a realizar RX de control a la paciente, con buena evolución, señalándose que puede comenzar a nadar y que se encuentra pendiente de TC.

La paciente presentó reclamaciones en el ámbito sanitario en fechas de 16 de junio y 22 de noviembre de 2023, en ellas, solicitaba que se le realizase el TC que el traumatólogo le había solicitado desde hacía más de tres meses (...) . El SCS respondió a dicha reclamación en el ámbito sanitario indicando que, lamentablemente, no era posible adelantar la fecha por sobrecargas asistencias, pidiéndole disculpas por la demora sufrida.

El día 10 de julio de 2023, se emitió informe del Servicio de Urgencias del Dr. Negrín, en el que se impresionaba edemas en miembros Inferiores (MMII) en probable insuficiencia venosa. Dándose el alta a la paciente.

Con fecha de 1 de octubre de 2023, se emitió informe del Servicio de Radiología de TAC óseo/partes blandas de pelvis de la paciente, con los siguientes hallazgos: TC de fémur:

En cadera derecha donde se observan tres tornillos canulados para fijación de fractura subcapital. Se consigue una correcta alineación con mínima rectificación en valgo. La cabeza femoral está mínimamente desplazada supraexterna. Con deficiente cobertura acetabular en relación con incipiente displasia de dicha cadera. En el acetábulo, se observa refuerzo escleroso subcondral y labiación de las C. cotiloideas. En la cadera contralateral se observa la cobertura posterior en el límite lineal deficiente cobertura anterior. Con signos de entesopatía calcificada en espinas ilíacas anterosuperiores y trocantérica bilateral. Incipiente artropatía facetaria LS-Sl. Cambios mecánicos en sacroilíacas con anquilosis parcial de la sacroilíaca derecha secundaria a sacroileítis.

En informe de aptitud laboral, de 4 de diciembre de 2023, (...), se indicó a la trabajadora apta con limitaciones. Recomendándose:

-No debe realizar tareas que conlleven manipulación manual de cargas (superior a 3 kg).

-No debe realizar tareas que conlleven bipedestación estática prolongada, debiendo alternar can sedestación/bipedestación dinámica cuando la bipedestación estática sea mantenida en el tiempo (orientativa 10 minutas de sedestación/bipedestación dinámica por cada 2 horas de bipedestación estática).

En fecha de 14 de febrero de 2024, se emitió informe radiológico de Rx eco pélvica por dolor en región inguinal derecha tras cirugía de fractura de cadera. Sin palpación de hernia y con dolor a la palpación en el orificio inguinal derecho. Con identificación de nódulo mal delimitado, con algunas calcificaciones y polo quístico, que no presentaba flujo Doppler en su interior. Con sugerencia de complementar el estudio con punción con aguja fina PAAF.

Posteriormente, el 12 de abril de 2024, la paciente se realizó en el Hospital San Roque, gammagrafía ósea + spect/ct, por persistencia del dolor en el cuello del fémur (osteosíntesis de tomillos canulados). Observándose un leve refuerzo de actividad en la articulación coxofemoral derecha de carácter inespecífico. Y discreto aumento de actividad en la base y en el tornillo inferior y en la mitad externa de los tornillos superiores debido a una discreta reacción ósea al material de osteosíntesis. Con signos de leves cambios degenerativos en la base de la sacroilíaca izquierda. Que impresionaban signos de movilización incipiente del material de osteosíntesis.

En fecha de 23 de abril de 2024, se emitió nuevo informe evolutivo del CCEE del Servicio de COT, que, recogiendo el resultado del TAC, de 1de octubre, de 2023, refiere que la paciente impresiona dolor a nivel de ligamento inguinal. Que la misma había realizado rehabilitación sin mejoría. Y que, tras comentarse el caso con rayos, impresiona engrosamiento de ligamento inguinal.

Tras valorar la gammagrafía ósea con captación parcial de tornillos, se explicó a la paciente los riesgos y beneficios de la retirada de tornillos, que, en ese momento, el facultativo no recomendó.

El día 17 de octubre de 2023, se emitió informe de CCEE del Servicio de COT del Hospital Dr. Negrín, en el que, con indicación de que la paciente había realizado rehabilitación sin mejoría, se solicitaba interconsulta con CGD para valoración por su parte. Se citaba a la paciente para valoración en 6 meses y se le consideraba apta para reincorporarse al trabajo. El día 18 de octubre, se emitió parte de alta por parte de la mutua. Se adjunta el parte como documento n.º 4.

SEGUNDO. - Para la baremación del daño, se han aplicado las tablas indemnizatorias del baremo de tráfico actualizadas al año 2023. El cálculo provisional de las cantidades reclamadas, sin perjuicio de su actualización posterior, corresponde de la siguiente manera:

•INDEMNIZACIÓN POR LESIONES TEMPORALES

- Tabla 3 B.- Indemnización por lesiones temporales por pérdida de calidad de vida. Perjuicio personal particular MODERADO. Del 01/11/2022 al 18/10/2023. 381 X 61.89 € = 23.580,09 €.

- Tabla 3 B.- Indemnización por lesiones temporales por pérdida de calidad de vida. Perjuicio personal particular GRAVE. Del 31/10/2022 al 01/11/2023. IX 89.27 € = 89,27 €.

-Perjuicio moral por pérdida de calidad de vida ocasionada por las secuelas. LEVE. 9.522,05 €.

-Por cada intervención quirúrgica. Grupo IV. IX 1.13074 € = 1.130,74 €.

•PERJUICIO PATRIMONIAL

-VALORACIÓN DE SECUELAS. 33 AÑOS.

-PERJUICIOPSICOFÍSICO: EXTERMIDADINFERIOR.CADERA.Coxalgia

-postraumática inespecífica (4 puntos). Material de osteosíntesis (3 puntos) = 7 puntos = 7.678,24 €.

PERJUICIO ESTÉTICO LEVE (1-6 puntos) cicatriz cadera-fémur material de osteosíntesis 2 puntos = 1.982,10 €.

TOTAL: 43.982,49 €.

(...) ».

Se aportan junto con la reclamación, además de fotografías del lugar del accidente, informe de soporte de asistencia de recurso de soporte vital básico a las 12:00 h del día 31 de octubre de 2022, y diversa documentación clínica.

III

1. En cuanto a la tramitación del procedimiento, ésta no adolece de vicios que impidan entrar en el fondo del asunto, constando efectuados los siguientes trámites:

- El procedimiento de responsabilidad patrimonial se inicia mediante escrito presentado telemáticamente el día 17 de octubre de 2024, en el que, como ya se ha indicado anteriormente, se solicita el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos a raíz de la caída sufrida en la vía pública el día 31 de octubre de 2022.

- Dada la existencia de relación contractual entre la Administración Local y la entidad de Seguros (...), se le comunica, a través de la Correduría de Seguros (...), con fecha 21 de octubre de 2024, la apertura del expediente de responsabilidad patrimonial, de conformidad con la Ley de Ordenación del Seguro privado y del art. 16 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro y de acuerdo con el Título IV de la LPACAP. A la compañía de seguros se notificarán todos los trámites del procedimiento que nos ocupa.

- En fecha 29 de octubre de 2024 se persona en el procedimiento, (...), en nombre y representación de la aseguradora municipal (...), aportando a tal acreditación de la representación que ostenta.

- Con fecha 13 de noviembre de 2024 se acuerda la admisión a trámite de la reclamación e inicio del expediente, con designación de Instructor y secretario y de la tramitación que había de seguir el procedimiento, y se insta a la reclamante a la subsanación de su reclamación mediante aportación de documentación, que aporta el 11 de diciembre de 2024.

- Con fecha 19 de noviembre de 2024, se solicita informe a la Servicio/Sección de Vías y Obras, que lo remite el 22 de septiembre de 2025. En el mismo se expone:

«1. El mantenimiento de los carriles bici y sus elementos no se encuentra en el ámbito de gestión de esta Sección de Vías y Obras, siendo la misma responsabilidad del Área de Movilidad.

2. Consultada la base de datos de esta Sección, no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con dicho suceso, desconociéndose en qué estado, se encontraba la vía el día del incidente.

Tampoco se tiene conocimiento del incidente por aviso policial o ciudadano, o de otros similares en esa fecha.

3.Según el documento gráfico aportado en la reclamación, pág. 17, la zona donde supuestamente se produjo la caída, está ubicada en la calle (...), frente a los números de gobierno del 15 al 21.

4.Girada visita de inspección con fecha 28 de agosto de 2025, no se pudo obtener información del estado del pavimento en la zona del suceso, debido a que actualmente se están llevando a cabo las obras correspondientes a la Metroguagua en la zona, gestionadas por el Servicio de Urbanismo y el pavimento en dicha zona ha sido desmontado. Se adjuntan fotos.

5.Según la aplicación de google maps, dicho carril bici tiene limitada la velocidad a 20 km/h, para ambos sentidos de circulación, según se puede observar en la documentación gráfica aportada en anexo al presente informe».

- Puesto que los daños por los que se reclama se alegan producidos por badén causado por raíces de árbol adyacente, el 29 de septiembre de 2025 se solicita informe a la Unidad Técnica de Parques y Jardines, en cuyo informe de 22 de octubre de 2025 se indica:

«En relación con el asunto epigrafiado, se adjunta informe emitido al respecto por la empresa (...), adjudicataria del "Contrato de mantenimiento y conservación de los espacios verdes, áreas caninas y arbolado urbano de esta Ciudad", con registro general de entrada en este Ayuntamiento, número 148.987, el día 9 de octubre de 2025».

- En el referido informe de la entidad (...), de 9 de octubre de 2025, ésta manifiesta:

«Se realiza una visita a la zona el día 8 de octubre de 2025 para verificar los datos y causas aportadas por la afectada. La zona, a fecha de la visita, se encuentra en obras, el carril bici se encuentra cortado y han aportado materiales sobre la zona. El árbol que supuestamente causó el accidente ya no está y hace imposible verificar los datos. No obstante, se adjuntan fotos tomadas ese día: (inserta fotografías, -EN LAS MISMAS SE APRECIA ZONA DELIMITADA POR OBRAS QUE YA HABÍAN COMENZADO EL DÍA DEL ACCIDENTE, COMO SE SEÑALARÁ DESPUÉS, EL 31 DE OCTUBRE DE 2022-).

Analizando una de las fotos aportadas por la parte afectada, podemos situar el lugar concreto del accidente, de forma aproximada, observando que se encuentra a la altura de la última de las naves situadas enfrente, al otro lado de la autovía: (inserta imágenes)

Como podemos observar, a la altura de la nave, la cual podemos situar en la foto aportada por la afectada, no se encuentra actualmente árbol alguno, por lo que nos hace imposible verificar si fueron las raíces de éste el causante del accidente, además de todo el material de obra que se encuentra hoy encima de la zona.

Los árboles en la dirección indicada estaban ubicados en zonas verdes incluidas en el contrato de mantenimiento de nuestra empresa con el ayuntamiento, dejando de estarlo una vez comenzaron las obras.

La empresa no se encontraba realizando ningún tipo de obra o trabajo en la zona en el momento de la caída.

La empresa había realizado todas las labores e inspecciones correspondientes según las buenas prácticas culturales de jardinería hasta el momento de comienzo de las obras. No hubo requerimientos por parte de la dirección facultativa que indiquen lo contrario.

Nuestra empresa no tiene en su contrato ningún trabajo de mantenimiento de los carriles bici.

El día 31 de octubre de 2022 ya habían comenzado las obras de metro guagua en (...). En las fotos aportadas por la parte afectada se aprecian montículos de arena, lo que sugiere el paso de maquinaria pesada que podría haber sido la causa de los supuestos daños del pavimento.

El crecimiento de las raíces de un árbol en ningún caso es totalmente recto y uniforme en todos sus puntos, como sugiere la versión de la afectada. En el caso de que el bache fuese provocado por el crecimiento de una raíz, tendría una forma irregular, además de ser más ancho en la parte más cercana a la base del árbol, por la propia naturaleza de su crecimiento.

Desde un punto de vista técnico, objetivo y atendiendo al sentido común. se puede apreciar que la causa real que generó el incidente fue la falta de atención y cuidado por parte de la reclamante, ya que la zona donde ocurre es un tramo recto de gran longitud, por lo que existe buena visibilidad, aparte de suceder en hora de mayor incidencia de luz, por lo que, a una velocidad adecuada, la caída era totalmente evitable».

- El 25 de septiembre de 2025 se acuerda la apertura el periodo probatorio por periodo de 30 días hábiles para la aportación de los medios de prueba que se estimen convenientes, sin que se haya aportado nada en este trámite por los interesados.

- El 28 de octubre de 2025 se solicita informe a la aseguradora municipal de valoración de los daños por los que se reclama, remitiéndolo ésta informe el 28 de octubre, por valor de 30.296 euros. No obstante, el 3 de noviembre de 2025 se aporta nueva valoración por importe de 35.340,39 euros por la representación de AXA, aseguradora municipal.

- Consta haberse interpuesto por la interesada recurso contencioso-administrativo por desestimación presunta de su reclamación en vía administrativa, a través de Decreto de 20 de enero de 2026, de admisión a trámite del referido recurso, dando lugar al procedimiento 428/2025 en Plaza n.º 5 Tribunal de Instancia, Sección Contencioso-administrativa. Asimismo, se reclama a la Administración la remisión del expediente administrativo, que es remitido el 4 de febrero de 2026, remitiéndose posteriormente las siguientes actuaciones.

Ha de señalarse que, al respecto consta en el expediente que, mediante Diligencia de Plaza n.º 5 Tribunal de Instancia, Sección Contencioso-administrativa, de 23 de abril de 2026, se pone de manifiesto que la recurrente cuestiona (escrito de 9 de marzo de 2026) que el expediente esté completo, además de estar mal foliado, lo que es refutado por la Corporación municipal mediante oficio de 4 de mayo de 2026.

Asimismo, consta oficio de 28 de enero de 2026, de Plaza n.º 5 Tribunal de Instancia para la personación de Axa, aseguradora municipal en el procedimiento contencioso-administrativo.

- El 27 de enero de 2026 se confiere trámite de audiencia, no aportándose alegaciones, a pesar de constar debidamente notificado el trámite.

- Mediante Diligencia de acuerdo de personación de 6 de abril 2026, se acuerda que lo haga (...), notificándole todos los trámites del procedimiento administrativo desde la admisión a trámite e inicio del procedimiento. De ello recibe notificación

FCC el 7 de abril de 2026. Con fecha de 27 de marzo de 2026 se acordó la apertura del trámite de audiencia, debidamente notificada a la reclamante, el 30 de marzo de 2026, y a la entidad contratista el 27 de marzo de 2026, presentándose por ambas, sendos escritos de alegaciones de 6 y 15 de abril de 2026, respectivamente.

- Instada la personación de FCC como parte interesada, el 6 de abril de 2026, se confiere nuevo trámite de audiencia, debidamente notificado a todos los interesados, sin que, una vez más, se aporten alegaciones.

- En fecha 22 de abril de 2026 se formula Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio, que es remitida a este Consejo Consultivo 18 de mayo de 2026 (RE-19 de mayo de 2026).

2. El plazo para la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial se ha sobrepasado, ampliamente, siendo de seis meses, transcurridos los cuales, si no se notificara al interesado resolución expresa, se produciría silencio en sentido desestimatorio (art. 91.3 LPACAP). No obstante, aun expirado el plazo de resolución, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración aún pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Resolución, como hemos señalado, desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial interpuesta por (...), a consecuencia de las lesiones ocasionadas por caída mientras circulaba en patinete por el carril bici, al tropezar con un badén allí existente, consecuencia del crecimiento de las raíces de un árbol adyacente, al considerar que, «*no ha quedado suficientemente acreditada la realidad del incidente en la forma alegada por la reclamante*», y en todo caso, la caída es imputable a su falta de diligencia al circular.

2. Como hemos sostenido en múltiples ocasiones, entre otras, en el (Dictamen 255/2021, de 18 de mayo), y conforme el art. 32.1 LRJSP –el primer requisito para el nacimiento de la obligación de indemnizar por los daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos es, que el daño alegado sea consecuencia de dicho funcionamiento-. La carga de probar este nexo causal incumbe al reclamante, tal como establece la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), conforme a la cual incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone.

Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo, pero que no tiene el efecto de imputar a la Administración toda lesión no evitada, ni supone resolver en contra de aquélla toda la incertidumbre sobre el origen de la lesión (STS de 20 de noviembre de 2012).

3. Constituye doctrina reiterada de este Consejo Consultivo, que para que exista la obligación de indemnizar por parte de la Administración es necesario no sólo que el daño alegado sea causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público, sino que el daño sufrido por la reclamante haya sido producido por su funcionamiento.

Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal exista nexo causal, según se deriva del art. 32 LRJSP.

Así, como hemos manifestado en el Dictamen 190/2018, de 26 de abril), siguiendo abundante jurisprudencia, *« (...) el hecho de que una persona sufra una caída o cualquier otro daño en un espacio público no convierte sin más a la Administración en responsable patrimonial de esos perjuicios, ya que la responsabilidad de aquella no es una responsabilidad por el lugar, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunció sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública. Señaló que " (...) la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por parte de aquella de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a estas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquel en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico».*

Ello es así porque «*Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva,*

no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla» (STS de 13 de noviembre de 1997).

A lo que hay que añadir, con carácter general, de acuerdo con el Dictamen 174/2022, de 4 de mayo, entre otros muchos, que: *«Este Consejo Consultivo ha reiterado en supuestos similares que la existencia de irregularidades en el pavimento no produce siempre e inevitablemente la caída de los peatones, pues la inmensa mayoría transitan sobre ellos o los sortean sin experimentar caídas. En muchos casos la caída de un peatón no se debe por tanto a la mera existencia de esa deficiencia, sino, como en este supuesto, a que a ella se ha unido de manera determinante la negligencia del transeúnte. En este sentido, en el Dictamen 142/2016, de 29 de abril, se señala por este Organismo lo siguiente: " (...) de la presencia de obstáculos o desperfectos en la calzada no deriva sin más la responsabilidad patrimonial de la Administración, siempre que tales irregularidades, de existir, resulten visibles para los peatones, porque estos están obligados a transitar con la debida diligencia al objeto de evitar posibles daños (DDCC 216/2014, de 12 de junio; 234/2014, de 24 de junio; 374/2014, de 15 de octubre; 152/2015, de 24 de abril; 279/2015, de 22 de julio; 402/2015, de 29 de octubre; 441/2015, de 3 de diciembre; y 95/2016, de 30 de marzo, entre otros muchos)"».*

Asimismo, en el Dictamen 382/2019, de 29 de octubre, se afirma: *« (...) En lo que atañe al nexo causal, se ha superado la inicial doctrina que supeditada la responsabilidad de la Administración a la existencia de una relación no solo directa sino exclusiva entre el funcionamiento del servicio y el resultado lesivo (STS 28-1-1972), lo que suponía excluir dicha responsabilidad cuando en el proceso causal incidía el comportamiento del perjudicado o la intervención de tercero, de manera que la jurisprudencia viene manteniendo que dicha intervención no supone excluir la responsabilidad de la Administración, salvo que aquella resulte absolutamente determinante. (...) No obstante, el carácter objetivo de esta responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso»,* doctrina que resulta ser aplicable al presente asunto.

4. En el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial la pretensión resarcitoria de la reclamante se fundamenta en que los daños que sufrió se deben al defectuoso estado del carril bici a la altura de la C/ (...), señalando:

«Como consecuencia del mal estado del carril bici, que a esa altura presentaba un badén de importante consideración, con levantamiento, asimismo, del adoquinado adyacente (...) ».

Asimismo, en su escrito de subsanación aclara (con aportación de fotografías):

«En las fotografías se aprecia claramente un badén notorio, generado por las raíces de un árbol situado en la zona colindante, lo cual afecta significativamente la uniformidad de la superficie del carril».

Sin embargo, del análisis de la documentación obrante en el expediente, la Propuesta de Resolución considera que las circunstancias concretas en que se produjo el hecho lesivo no han quedado acreditadas, pues señala en su Fundamento de Derecho Séptimo:

«-No se discute la realidad del siniestro objeto de autos, esto es, que la reclamante sufrió una caí- da cuando, a las 12:00 horas del día 31.02.2022, circulaba en patinete, por el carril bici de la calle (...), siguiendo el trayecto habitual para acudir a su puesto de trabajo.

-Sin embargo, no tenemos por acreditados los elementos que determinaría la responsabilidad de la administración:

No se ha producido en el expediente la declaración de ningún testigo de los hechos.

No consta Parte de Accidente de Circulación de la Policía Local de LAS PALMAS DE GRAN CANARIA para poder conocer la mecánica del accidente.

Los informes técnicos indican que no se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con dicho suceso, desconociéndose en qué estado, se encontraba la vía el día del incidente. Y, además que no se pudo obtener información del estado del pavimento en la zona del suceso, debido a que actualmente se están llevando a cabo las obras correspondientes a la Metroguagua en la zona.

No se han encontrado partes de anomalías o desperfectos relacionados con el lugar del suceso».

Pues bien, en cuanto a la prueba del hecho y las circunstancias concurrentes, no puede sostenerse en la Propuesta de Resolución la falta de prueba, pues se aportó por la reclamante un documento de valor esencial que probaría la realidad de lo acontecido, cual es el informe de asistencia por recurso de soporte vital básico, cuyos datos coinciden íntegramente con lo señalado por la reclamante, al determinarse que fue asistida a las 12:00 horas del 31 de octubre de 2022 en la calle (...) Parque por caída en patinete. Del estado de la paciente se deriva la imposibilidad de haber llamado a la Policía siendo su prioridad su estado de salud.

Cuestión distinta, es la relación de causalidad entre el daño sufrido y el funcionamiento del Servicio, pues en cuanto a la existencia de badén por crecimiento de raíces de árbol adyacente, si bien se observan árboles adyacentes al carril bici, sin embargo, en la mayoría de las fotografías aportadas lo que se observa son numerosos «*baches*», sin que haya árboles aledaños, lo que coincide con el informe emitido por (...), de existencia de numerosos montículos de tierra y unas vallas, al final del tramo del carril indicativas de la existencia de obras.

5. Por lo expuesto, procede analizar la existencia o no, de nexo causal entre el daño por el que se reclama y el funcionamiento del servicio de seguridad y mantenimiento del carril bici por donde circulaba la reclamante.

Y es que, por un lado, se reconoce por la Administración, a través del informe de Vías y Obras, que, a pesar de no poder constatarse el estado de la zona el día del accidente (dado que la visita de inspección se giró el 28 de agosto de 2025, esto es, casi tres años después del accidente), se señala que *«actualmente se están llevando a cabo las obras correspondientes a la Metroguagua en la zona (...) ».*

Ello es confirmado por la concesionaria del Servicio de mantenimiento de parques y jardines, que señala expresamente que el día del accidente ya habían comenzado las referidas obras, observándose, de hecho, en la única fotografía aportada del día del accidente por FCC lo que también se observaba en las aportadas por la reclamante:

«La zona, a fecha de la visita, se encuentra en obras, el carril bici se encuentra cortado y han aportado materiales sobre la zona. El árbol que supuestamente causó el accidente ya no está y hace imposible verificar los datos. No obstante, se adjuntan fotos tomadas ese día: (inserta fotografías, -EN LAS MISMAS SE APRECIA ZONA DELIMITADA POR OBRAS QUE YA HABÍAN COMENZADO EL DÍA DEL ACCIDENTE, COMO SE SEÑALARÁ DESPUÉS, EL 31 DE OCTUBRE DE 2022-).

Analizando una de las fotos aportadas por la parte afectada, podemos situar el lugar concreto del accidente, de forma aproximada, observando que se encuentra a la altura de la última de las naves situadas enfrente, al otro lado de la autovía: (inserta imágenes)».

De todo lo expuesto se deriva que, efectivamente, el día del accidente la zona estaba en obras, sin embargo, no estaba cerrado el carril bici a la altura en la que se produjo el accidente, ni se observan carteles de advertencia de zona de obras, a pesar de existir montículos de arena de la obra a lo largo del carril que se observan ya en la fecha de las fotos aportadas por la reclamante, correspondientes, presuntamente, al día del accidente. En todo caso, tampoco se han aportado por la

Administración fotos de la fecha con advertencia de obras ni cierre del carril bici, salvo a la altura de la última de las naves.

De ello, necesariamente se infiere un defectuoso funcionamiento del Servicio, pues, a pesar de la existencia de obras no había advertencia de ello ni cierre del carril bici a tal fin.

Pero es que, con independencia de las obras, es objetivo, y así se observa en las fotos aportadas por la reclamante y por la propia concesionaria del servicio de parques y jardines, que el carril bici presentaba numerosos desperfectos con levantamiento del terreno y la existencia de hierbas en los aledaños, lo que no ha justificado FCC.

Ahora bien, siendo esto así, en el caso que nos ocupa, no puede obviarse que la propia reclamante manifiesta que circulaba en patinete hacia su trabajo, de lo que deduce que conocía el estado del carril, sus defectos e incluso la obra existente.

Además, eran las 12:00 h, por lo que se podía apreciar plenamente el estado del carril, no constando mermadas las capacidades para ello de la reclamante, con 33 años en el momento del accidente.

Pero, sobre todo, es la propia reclamante la que en su escrito de subsanación, presentado el 11 de diciembre de 2024, dirige toda la responsabilidad a su propia falta de diligencia pues señala rotundamente:

«- Identificación del desperfecto: en las fotografías proporcionadas, se puede constatar que todas corresponden al mismo tramo del carril bici, aunque capturadas desde diferentes ángulos. En las imágenes se aprecia claramente un badén notorio, generado por las raíces de un árbol situado en la zona colindante, lo cual afecta significativamente la uniformidad de la superficie del carril.

Visibilidad y características del desperfecto: el desperfecto es visible de manera inequívoca en las fotografías. Se trata de una elevación del pavimento que rompe la continuidad del carril, lo que supone un riesgo evidente para los usuarios que circulan por el mismo. (...) ».

Y concluye este escrito con la siguiente afirmación:

«*El desperfecto era perfectamente visible y generaba un riesgo predecible*».

Por tanto, su propio conocimiento del desperfecto por estar allí cada día cuando acudía a su trabajo, siendo «*perfectamente*» visible, y reconociendo que «*generaba un riesgo predecible*», conducen a imputar la responsabilidad a la reclamante que,

conocedora de la zona, en situación de plena visibilidad y a sabiendas de que era predecible el riesgo, circuló por allí sin la debida precaución que habría evitado el accidente, rompiendo con ello el nexo causal con la Administración por completo.

A ello ha de añadirse, como bien señala la Propuesta de Resolución:

« - Además, debe recordarse que la reclamante no era un peatón, sino que circulaba en monopatín eléctrico, por lo que le resultan aplicables las normas de circulación de los vehículos, a cuyo efecto debe citarse e.1 art. 21 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que señala: «el conductor está obligado a respetar los límites de velocidad establecida y a tener en cuenta, además sus propias condiciones físicas y psíquicas, las características y el estado de la vía, del vehículo y de su cargo, las condiciones meteorológicas, ambientales y de circulación y, en general cuantas circunstancias concurren en cada momento, a fin de adecuar la velocidad de su vehículo a las mismas, de manera que siempre pueda detenerlo dentro de los límites de su campo de visión y evite cualquier obstáculo que pueda presentarse».

A lo que añade el art. 46.1 del Reglamento General de Circulación, en relación específicamente con los patinetes: *«se circulará a la velocidad moderada y, si fuera preciso, se detendrá el vehículo cuando las circunstancias lo exijan» Tales circunstancias, serán las señaladas en la citada Ley».*

Por tanto, las circunstancias que concurren en el caso son de tal entidad que rompen por completo cualquier nexo causal con el funcionamiento del servicio, siendo imputable el daño totalmente a la falta de diligencia de la reclamante al circular con su patinete.

En este sentido, es preciso recordar la reiterada doctrina jurisprudencial, que ha determinado que (Sentencia de 4 de abril de 2014, dictada en el procedimiento abreviado número 204/2012), *« (...) Debe recordarse que, con carácter general, una caída derivada de un tropiezo en un obstáculo de dimensiones visibles entraña un daño no antijurídico, que debe soportar el administrado desde el mismo momento que participa del servicio público de aceras o calzada, porque no se puede pretender que la totalidad de las aceras, porque no se puede pretender que la totalidad de aceras o calzadas de un casco urbano se encuentren absolutamente perfectas en su conservación y rasante, estando a cargo de quien lo sufre el daño que se produce como consecuencia de los riesgos generales de la vida inherentes al comportamiento humano , debiendo soportar los riesgos de una eventual falta de atención o cuidado en la deambulación por lugares de paso, como indican las SSTS de 17 de julio de 2003 y 22 de febrero de 2007, toda vez que la vía no está exenta de peligros para el peatón y si cualquier bache, desconchado, humedad, pendiente, (...) se entiende causa suficiente para la producción del daño se estaría convirtiendo a la Administración*

(normalmente la local) en aseguradora universal de todo evento dañoso producido en su término municipal (...) . En consecuencia, de lo actuado no hay base suficiente para considerar que la responsabilidad de la entidad local existe; pudiendo deberse la caída a un descuido, traspiés o tropezón que no puede imputarse a un servicio de mantenimiento y conservación deficiente de la acera, y por ello se ha de desestimar el recurso (...) ».

6. Pues bien, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, este Consejo Consultivo considera conforme a Derecho la Propuesta de Resolución al desestimar la reclamación presentada por la interesada, no por falta de acreditación de los hechos por los que se reclama, sino por la ruptura de la relación causal entre el funcionamiento del Servicio y los daños por los que se reclama, dada la ausencia total de diligencia debida al circular por el carril bici, siendo la reclamante plenamente conocedora de los obstáculos y su predecible riesgo de caída, ante unos baches que además de conocidos eran perfectamente visibles y sorteables con una adecuación de la velocidad a las circunstancia de la vía.

Por todo ello, concluimos que la Propuesta de Resolución, que desestima la pretensión resarcitoria de la reclamante, es conforme a Derecho, por las razones expuestas al no resultar acreditada la relación de causalidad entre el daño producido y, el funcionamiento del servicio público municipal.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina conforme a Derecho la Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por la interesada, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.